

LA NOCIÓN DE PARTICIPACIÓN EN EL PROYECTO POLÍTICO DE LA SEGURIDAD DEMOCRÁTICA EN COLOMBIA –UNA APROXIMACIÓN DESDE EL ANÁLISIS CRÍTICO DEL DISCURSO–*

Gladys Lucía Acosta V.

* Artículo recibido el 30 de enero de 2006. Aprobado el 29 de abril de 2006.

LA NOCIÓN DE PARTICIPACIÓN EN EL PROYECTO POLÍTICO DE LA SEGURIDAD DEMOCRÁTICA EN COLOMBIA –UNA APROXIMACIÓN DESDE EL ANÁLISIS CRÍTICO DEL DISCURSO–¹

Gladys Lucía Acosta V.
gacosta@udem.edu.co

RESUMEN

Este artículo presenta resultados de la investigación “La seguridad democrática como proyecto político: un análisis en la perspectiva del discurso”, investigación que adelanta el Grupo Discurso, Organización y Política, adscrito a la Facultad de Comunicación de la Universidad de Medellín. El artículo pretende desvelar los “fundamentos ideológicos que sustentan la noción de participación ciudadana” en el contexto del proyecto de la seguridad democrática, eje del gobierno de Alvaro Uribe Vélez en Colombia (2002-2006).

Palabras Clave

Participación comunitaria. Estado comunitario. Seguridad democrática. Seguridad ciudadana. Guerra. Terrorismo.

SUMMARY

This article expounds some outcomes of the research “The Democratic Security as a Political Project: an analysis on the Perspective of Discourse”, -a study carried out by the Discourse, Organization, and Political Group, ascribed to the Faculty of communication in the University of Medellin. The article discloses the “ideological bases that support the notion of civic participation” within the context of the Democratic Security Project: the axis of Alvaro Uribe Velez’s administration in Colombia (2002-2006).

Introducción

Este artículo presenta resultados de la investigación “La seguridad democrática como proyecto político: un análisis en la perspectiva del discurso”². La hipótesis es que dicho proyecto constituye el más reciente intento de la burguesía colombiana por recuperar el control del Estado. La investigación analiza cinco ámbitos de acción del actual gobierno de la República de Colombia, presidido por Alvaro Uribe Vélez, así: procedimiento político-normativo, formación de opinión pública, actos protocolarios, actos académicos y participación comunitaria. El presente texto gira en torno al último de estos ámbitos y su objetivo principal es desvelar los fundamentos ideológicos que sustentan la noción de participación ciudadana que propone el citado proyecto.

El rastreo de la noción se hace a partir de un análisis crítico de los documentos oficiales (Proyecto de gobierno “Manifiesto Democrático”, “programa de gobierno “Mano Firme, Corazón Grande”, Política de Defensa y seguridad democrática; y Plan de Desarrollo 2002-2006); de algunas piezas discursivas y de un evento de comunicación como lo es el Consejo comunitario. La propuesta teórico-metodológica que sirve de telón de fondo al análisis es la de Van Dijk (1998; 2003), particularmente su trabajo sobre ideología y discurso. En lo que respecta a la noción de participación y su relación con otras categorías, se retoman los trabajos de Nuria Cunill (1991), Beatriz Stolowicz (2003), Dimas Santibáñez (2000), Ruiz Vásquez (2004) y Noam Chomsky (2000; 2004).

En lo que respecta al ámbito de Participación Comunitaria, eje central de este artículo, la tesis propuesta es que *mientras en el contexto del Estado comunitario, la participación funciona como una estrategia de legitimación implementada por los grupos de élite con el fin de menguar o amortiguar el impacto que genera en la opinión pública (nacional e internacional) el tono bélico y militar que exhibe el Proyecto Político de la seguridad democrática, en el ámbito de la Seguridad Ciudadana, la participación tiene como propósito vincular a la población colombiana en la consecución del fin último que persigue el citado proyecto y que no es otro que la recuperación del control del Estado, de ser preciso, a partir de una estrategia bélica. Dicho de manera más categórica, la propuesta de participación en el citado ámbito se propone que la ciudadanía sienta como propia la guerra que el gobierno ha declarado al enemigo terrorista, las FARC.*

Concepto de participación ciudadana

Nuria Cunill (1991), la autora que más ha trabajado la participación, presenta una definición del término sin adjetivaciones que bien puede servirnos de punto de partida. Para esta autora la participación es “intervención (directa o indirecta) de distintos actores en la definición de las metas de acción de una colectividad y de los medios para alcanzarla. Asimismo, ella establece una diferenciación del término participación, según el ámbito que determina el adjetivo que la acompaña. Es así como siguiendo a la autora se puede hablar de *participación social, participación comunitaria, participación ciudadana y participación política.*

La *participación social* se refiere a los fenómenos de agrupación de los individuos en organizaciones en el ámbito de la sociedad civil para la defensa de sus intereses sociales. En esta modalidad de participación, la relación de los sujetos no es con el Estado sino con otras instituciones sociales. Por *participación comunitaria* se entiende la relación de los ciudadanos con el Estado quien cumple una función de impulso asistencial a las acciones vinculadas con asuntos inmediatos que los primeros deben ejecutar. La *participación ciudadana*, por su parte, hace referencia a la intervención de los individuos en actividades públicas, en tanto éstos son portadores de intereses sociales. Finalmente, la participación política entendida como la intervención de los ciudadanos a través de los partidos políticos que contienden por puestos de representación.

Esta precisión semántica, no obstante tener su rendimiento en términos de delimitación teórica, resulta precaria en razón de que es poco lo que aporta en la comprensión de las modalidades de su utilización en el contexto de los proyectos políticos. A fin de ir subsanando esta precariedad, se intenta a continuación una explicación de la explosión de la noción de “participación ciudadana” en tres ámbitos, así: Gobernabilidad y regímenes democráticos, Neoliberalismo y estrategia de modernización del Estado; y, finalmente, Políticas de seguridad hemisférica y ciudadana.

Democracia y gobernabilidad

El *primer argumento* para sustentar la explosión de la noción de participación ciudadana tiene que ver con la distancia existente entre los sistemas políticos que se autoproclaman democráticos y el descontento cada vez más generalizado de los ciudadanos que no se sienten representados por los líderes a quienes han apoyado con su voto. Este descontento, que raya en la desconfianza, es percibido por los grupos de élite que intentan atacar esa desconfianza acudiendo, entre otras estrategias, al discurso de la participación.

En este contexto, y con el propósito de profundizar en la noción misma de democracia, se analizan a continuación, de la mano de los trabajos de la investigadora Beatriz Stolowicz (2003) en el campo de la política y la cultura, los equívocos que han marcado la discusión y la comprensión de la noción de democracia en América Latina. La autora sostiene que la democracia como problema no es una novedad, pues es inherente a la contradicción entre capitalismo y democracia, entre desigualdad social e igualdad política. Es a partir de esta condición paradójica que Stolowicz propone la tesis según la cual el problema de fondo radica en que la noción conservadora de democracia liberal ha terminado por imponerse como noción general de democracia, al tiempo que ha permitido darle legitimidad política y aceptación ideológica al orden social existente en muchos de los países -si no en la totalidad de América Latina que poco tienen de democráticos.

La asimilación entre democracia liberal y democracia sin adjetivaciones -como sostiene Stolowicz (2003; 69) “se ha construido sobre la mitificación del liberalismo como doctrina democrática por excelencia”. Entre las razones presentadas por la autora para sustentar esta posición, nos parece importante la precisión que ofrece en términos de lo que ella denomina una confusión teórica que lo único que ha hecho es reforzar dicha mitificación. Se trata de la asimilación entre el liberalismo como discurso progresista y el proyecto político conservador de la burguesía para mantenerse en el poder.

¿A qué llamamos liberalismo? Distingamos entre el discurso progresista con que la burguesía se hizo al poder, y su naturaleza conservadora que busca perpetuar la dominación. Históricamente el discurso liberal mantuvo eficacia ideológica porque logró convertir sus ficciones de carácter justificatorio en una teoría realista, que “describe” la sociedad capitalista como un mercado en el

que los poseedores jurídicamente libres tejen lo social en intercambios racionales maximizadores del beneficio individual, hecho que los convierte en iguales. Es en el fetichismo de la representación liberal de la sociedad en donde se sustenta la fuerza ideológica del discurso burgués, cuya eficacia es inversamente proporcional a la fuerza intelectual y política de la crítica marxista del capitalismo (Págs. 75 y 76).

Asimismo, advierte la autora que la democracia apareció como problema histórico cuando se hizo evidente la contradicción entre el discurso universalista del liberalismo y la desigualdad social, desigualdad que la burguesía no atacó cuando asumió su propia emancipación política y que, además, reprodujo bajo nuevas condiciones al convertirse en clase dominante. De manera que cuando la burguesía liberal comenzó a encarar el problema de la democracia no lo hizo como un fin en sí mismo, sino como un instrumento político para regular la participación de los dominados que presionaban para decidir sobre los asuntos públicos.

El renacimiento liberal aparece como una necesidad dominante cuando la crisis del capitalismo hace incompatible la recuperación de las tasas de acumulación con la distribución del ingreso con la que el capitalismo se había expandido. De tal manera que el triunfo político liberal o (neoliberal) consistió en liberar a la economía de las intervenciones políticas; situación que implicó, entre otras cosas, un desmonte gradual del Estado de Bienestar y la consecuente flexibilización laboral; todo ello acompañado de un discurso de justificación en términos de inviabilidad e inconveniencia de mantener un Estado con estructura parasitaria que cultivaba la dependencia de los ciudadanos.

Es así como comienza a plantearse el asunto de la ingobernabilidad de la democracia en el Estado de Bienestar. Como bien lo afirma Stolorowicz (Op. cit.) en realidad lo que se hacía ingobernable en la nueva etapa capitalista era una sociedad organizada sobre la base del reconocimiento público de los intereses organizados de los trabajadores, un Estado mediador de conflictos clasistas sin capacidad para imponer una concepción única del orden social. En síntesis, lo que empezó a no converger era la expansión capitalista a cambio de beneficios sociales; razón suficiente para que comience a plantearse el asunto de la gobernabilidad y su asimilación con la democracia. De tal manera que cuando la democracia interfiere con los intereses del capitalismo se habla de ingobernabilidad o crisis de autoridad (dominación), la democracia aparece así como instrumento de equilibrio. Las estrategias de gobernabilidad se orientan a aislar los conflictos según el ámbito de sus manifestaciones, esto a fin de evitar su articulación en una noción de lo popular que pueda poner en riesgo el orden establecido.

Es el modelo de democracia representativa el que se ajusta al objetivo conservador de librar a la economía de las intervenciones políticas. La democracia pasa de ser el espacio de confrontación y procesamiento legal y legítimo de los diversos intereses sociales, para reducirse a un método de formación de gobierno y de administración de las relaciones políticas. En este modelo, la participación de los ciudadanos se restringe al apoyo a través del voto a los líderes o candidatos

(que generalmente representan los intereses de las élites) que considera mejor representan sus intereses y en tal sentido delegan en ellos la soberanía. La opinión del ciudadano, sobre las decisiones tomadas por los elegidos, solo podrá expresarse en los siguientes actos de votación.

Este modelo de democracia representativa y los vicios que de él se desprenden (clientelismo, ausencia de espacios de deliberación, etc.) han generado la pérdida de credibilidad de los ciudadanos en sus gobernantes, en los partidos políticos y en general en las instituciones públicas. Esta pérdida de credibilidad se traduce en desconfianza y apatía de la ciudadanía en los asuntos públicos que se refleja en altas cifras de abstencionismo en los procesos electorales y en general en la escasa intervención de éstos en los, ya de por sí precarios, mecanismos de participación de que se disponen.

Esta situación ha generado un campo de tensiones y de fisuras entre los discursos demagógicos de los gobernantes que proclaman “la profundización de la democracia” y las prácticas efectivas que promueven, según ellos acordes con los modelos democráticos que ofician de referente. Dichas tensiones y fisuras se expresan en el escenario político en lo que se ha denominado “la crisis de representación” o crisis de los partidos políticos, pues éstos no han podido dar respuesta a las exigencias sociales. Esta crisis, por un lado pone en evidencia la fragilidad de los sistemas que se proclaman democráticos, cuando en la práctica lo que tienen es la construcción de una estructura formal (esquemas electorales, aparente división de los poderes públicos, formulismos de descentralización, etc.) y, en segundo lugar, detona la emergencia de nuevas denominaciones para las viejas prácticas o de supuestas actualizaciones de modelos democráticos más participativos, entre ellos suelen citarse: democracia directa y democracia participativa, pero en la práctica éstos no pasan de ser remedos de lo que realmente significan e implican.

Doctrina neoliberal y estrategia de modernización del Estado

El *segundo argumento* para explicar la explosión del término participación se relaciona con la estrategia de modernización de la Gestión Pública que se inserta en el Paradigma de la Racionalidad Económica impulsada por la Doctrina Neoliberal. Este paradigma encuentra en los procesos de descentralización, que vuelcan la mirada hacia lo local y que proclaman, por un lado la inclusión de la comunidad en la solución de los problemas que las aquejan y, por otro lado la reforma a las estructuras del Estado en razón de hacerlas más eficientes, los argumentos perfectos para hablar de “un buen gobierno”.

En este caso, la participación, tal y como lo afirma Victoria Mena (2002) es percibida, bien como contrato para lograr el desempeño eficiente de las políticas sociales focalizadas hacia grupos excluidos del mercado o bien como un argumento que permite legitimar las decisiones públicas de los gobernantes. La función del Estado es promover la participación de los pobres en la solución

de sus propios problemas, transformandolos de simples beneficiarios-pasivos en agentes activos e interesados. Asimismo, el principio que sirve como garante es el de “buen gobierno” de tal manera que la participación construye legitimidad en la medida en que refleja signos de *governance* (nuevo estilo de gobierno) y *accountability* (rendición de cuentas por parte de los gobernantes y control por parte de los gobernados).

En lo que respecta a las condiciones del contexto se puede afirmar que los procesos de modernización del Estado aparecen en un ámbito caracterizado por el descrédito de la actuación de los funcionarios públicos (acusados de corrupción), crisis de la economía y la crisis de los partidos políticos como instancias de intermediación (asunto al que se aludió en el primer argumento) y, por lo tanto, como una respuesta (así sea precaria en tanto se limita a un cúmulo de recetas) a los problemas de legitimidad producidos por la creciente desconfianza de los ciudadanos en el Estado.

En lo atinente a las lógicas que privilegia, es indudable que se trata de una exaltación de las lógicas que orientan las prácticas del sector privado. En este punto vale la pena traer a colación las afirmaciones de Santibáñez (2003) cuando sostiene que, en la estrategia de modernización, la definición de un perfil de gerente público no constituye una tarea trivial y menos complementaria, pues en la figura del gerente público se deposita, también, el **desafío de legitimación de la actividad pública**.

La **gerencia pública** se constituye así en el pilar de la estrategia de modernización y esto explica la traslación y popularización que en el sector público se hace de todo un corpus proveniente del sector privado, así: eficiencia, eficacia, indicadores de gestión, estrategia gerencial, planes estratégicos, evaluación de resultados, etc.). Pero el asunto, lejos de ser una cuestión meramente terminológica, se constituye en toda una semántica de la lógica de la eficiencia que incluye, entre cosas, la asunción del ciudadano como usuario de un servicio, del Estado como una empresa que debe ser rentable, y de los funcionarios públicos como gerentes competitivos.

En este orden de ideas, la pregunta que emerge es ¿a quién beneficia y a qué fines sirven los programas de Modernización de la Gestión Pública? Es obvio que la respuesta está anticipada en los discursos de representación y justificación del modelo que, sin lugar a dudas, contempla como primer beneficiario a los ciudadanos/usuarios que tienen como herramienta de control instrumentos para evaluar la calidad de las políticas y de los servicios que les presta el Estado. Sin embargo, en la posibilidad que nos ofrece la duda metódica, se puede aventurar que todo este arsenal técnico de la gestión pública es coherente con el modelo de crecimiento económico que busca potenciar la competitividad económica como condición prioritaria para responder a las demandas del mercado global. La adopción de este modelo de crecimiento económico demanda la transformación del Estado que incluye un conjunto grueso de reformas según los propósitos de desregulación de los mercados con miras a la apertura económica, flexibilización laboral, políticas de ajuste fiscal, etc.). Todo lo anterior nos permite responder a la pregunta que formulamos al

inicio: la estrategia de modernización sirve fundamentalmente a los grandes grupos económicos así los discursos de justificación que la sustentan se empeñen en demostrar otra cosa.

En lo que respecta a los límites y las implicaciones en el ámbito de la actividad política, la estrategia de modernización –por el énfasis marcado en la gestión pública y, además, porque la toma como garante último de legitimación de la acción pública– debilita las potencialidades de actuación y legitimación de la actividad política. Esto es así dado que el criterio nodular en la toma de decisiones, así como el tipo de comportamientos que se privilegian en el escenario político-estatal, son aquellos que están determinados por las lógicas del mercado.

Esta situación es más problemática cuando se afirma, en los argumentos presentados en los discursos de justificación del modelo, que las transformaciones del Estado en sí mismas constituyen efectivos mecanismos para la profundización de la democracia, puesto que, según dicen, mejoran la prestación de los servicios públicos y establecen los mecanismos para que los usuarios/ ciudadanos evalúen la actuación gerencial de los servidores públicos.

La seguridad hemisférica y la seguridad ciudadana

El tercer argumento para explicar la explosión del uso del término participación tiene que ver con el lugar que a ésta se le confiere en los discursos contemporáneos sobre la seguridad en dos de sus principales vertientes: seguridad hemisférica y seguridad ciudadana. Es indudable que la sociedad de la inseguridad es funcional a los discursos de justificación de las élites. Lo es en la medida en que actualiza y legitima las teorías políticas del individualismo posesivo y las prácticas que de éstas se derivan que tienen como propósito revitalizar la función del Estado como “guardián de la propiedad”.

En lo que respecta a la seguridad hemisférica, es indudable que los ataques del 11 de septiembre de 2001 contra las ciudades de Nueva York, Washington y Pensilvania se consideran definitivos en la fijación de la agenda internacional de la seguridad. Es, además comprensible que los países del mundo se unieran, bien por un principio de solidaridad frente al horror vivido, bien por los compromisos o los temores frente a las reacciones del imperio; lo cierto es que muchos países se unieron y cerraron filas en contra de este tipo de actos que fueron proclamados como terroristas. Sin embargo, lo que en ese momento fue, prácticamente, una voz unificada contra-terrorista, con el transcurso del tiempo y frente a las declaraciones del presidente George W. Bush en las que anunciaba la nueva doctrina de la Seguridad Nacional que contempla, entre otras estrategias, la figura de las guerras preventivas amparadas en las sospechas, tal univocidad se fragmenta y empieza a comprenderse que el asunto de la seguridad humana es de carácter complejo y por ello reclama de salidas igualmente complejas.

Para el caso colombiano, y como se analizará en su momento, la doctrina de la Seguridad Nacional de los Estados Unidos constituirá un referente en la definición del programa de gobierno denominado “La Política de seguridad democrática”.

Uno de los autores que analiza más críticamente las políticas y actuaciones de los Estados Unidos es Noam Chomsky (2000; 2003). En su artículo *“Los dilemas de la dominación”* analiza la nueva doctrina de la seguridad y, de manera puntual, las consecuencias que tiene para el ámbito internacional su anuncio. *“Estados Unidos anunciaba la intención de dominar el mundo de forma permanente utilizando la fuerza si fuera necesario -la fuerza es la dimensión en la cual Estados Unidos reina sin contrapeso y la pretensión de eliminar todo desafío potencial a su dominio”. Sostiene el autor que la reacción que esto provocó en todo el mundo no obedece a que constituyera algo totalmente nuevo, sino “su descaro y extremismo, y el tono desafiante con que fue anunciada ante la opinión pública”* (páginas 15-16).

Lo que llama la atención de este análisis es la hipótesis explicativa de lo que fue la estrategia electoral del 2002 implementada por el presidente George W. Bush y a la que Chomsky denomina el arte de “domar a la bestia”. La estrategia fue cubrirse con el paraguas del poder ante el manipulado temor al enemigo demonizado, construido gracias a una singular campaña de propaganda mediática del gobierno. Esta modalidad de control, dominación y domesticación de la población es la estrategia que utilizan los líderes que están comprometidos con políticas socialmente regresivas: acuden a inspirar miedo para doblegar y de esta manera manipular la opinión pública.

La relación que guarda la explicación con respecto a la participación radica en que no es de extrañar que la promulgada participación (en este caso política) y la posibilidad de que los ciudadanos incidan en las decisiones públicas y políticas es, en muchas ocasiones, inducida o manipulada por quienes controlan los medios.

La segunda vertiente de la seguridad, es decir, la seguridad ciudadana está más directamente relacionada con la participación. Esta modalidad de seguridad ocupa un lugar destacado en el ámbito de las preocupaciones de los Estados latinoamericanos. Razones para ello, muchas. Un análisis integral del tema de la seguridad debería incluir una variedad de causas y asuntos que se relacionan con las modalidades y los grados de su opuesto, la inseguridad, que enfrentan las sociedades contemporáneas. Así, por ejemplo, los altos índices de pobreza, las múltiples formas de exclusión social, los conflictos internos, el desplazamiento, la estrecha relación entre la delincuencia común y el crimen organizado (especialmente en relación con el narcotráfico), el alto índice de analfabetismo. En síntesis, la complejidad de los problemas que viven las sociedades contemporáneas debería constituirse en el núcleo de un análisis sobre las políticas y los mecanismos para enfrentarlos y, por tanto, no deberían marginarse de las políticas de seguridad ciudadana.

Ahora bien, como brindar seguridad a los ciudadanos es una de las funciones prioritarias del Estado, cada nación define, acorde con las condiciones que le son propias, las políticas, los programas y las estrategias que más se adecúen a esas condiciones. En cuanto asunto del Estado, la seguridad ciudadana –en los regímenes democráticos– se suele encomendar a la policía en su condición de cuerpo civil. Sin embargo, la precariedad de los logros alcanzados por la policía en lo que respecta a la reducción de los índices de criminalidad y en general en la prevención de delitos que afectan la seguridad de los ciudadanos han llevado a repensar el rol de la policía en las políticas de seguridad ciudadana. Entre los planteamientos que se derivan de estas reflexiones está aquel que reclama la imperiosa necesidad de que la policía estreche los vínculos con la comunidad a fin de prevenir o combatir la delincuencia. De tal manera que, la seguridad se constituye en un asunto de todos.

En el texto “Policía exitosa, policía indolente: nuevas tendencias en seguridad ciudadana”, Ruiz Vázquez (2005) presenta los resultados de un estudio comparado de las estrategias más recientes de seguridad ciudadana en el mundo. Afirma el autor que el debate que primaba a finales del siglo XX entre hacer una policía más preventiva o represiva ha sido remplazado por la discusión en torno al rol fundamental de la solidaridad y la disuasión para disminuir los sentimientos de inseguridad. Además, muestra el autor que las tendencias más recientes en seguridad interna pretenden priorizar la seguridad de los ciudadanos como individuos y, por tanto, la noción de una policía más preocupada por el orden público ha cedido, privilegiando la protección del ciudadano.

En lo que respecta a los modelos de seguridad ciudadana y a las estrategias que de éstos se derivan, Ruiz Vázquez compara los modelos “inmunológico” americano y el profiláctico europeo y concluye que, si bien las tendencias más recientes en políticas de seguridad ciudadana en el mundo apuntan a crear mayor tejido social y a restablecer el control de las comunidades sobre sus barrios, hay claras diferencias sobre la forma de concebir tal construcción del tejido social. En Estados Unidos, por ejemplo, la premisa sobre la seguridad ciudadana señala que debe restablecerse el control de los ciudadanos sobre sus vecindarios ya sea impidiendo que la vida en comunidad se vea amenazada por incivildades y degradación en las calles, ya sea por la participación directa de los ciudadanos en la planificación y puesta en práctica de las estrategias de seguridad y vigilancia. En Europa, se busca una intervención decidida de los actores gubernamentales para mejorar la calidad de vida en aquellos lugares donde existe una mayor propensión para que afloren el delito y el delincuente. El modelo europeo, en la medida en que busca atacar las causas que producen la inseguridad, se caracteriza esencialmente por buscar la solidaridad por medio de la cooperación (partnership) y una responsabilidad creciente de las localidades.

Breve contexto histórico del proyecto político de la seguridad democrática

Es innegable que el triunfo del candidato, cuya carta de presentación fue el lema de su campaña “mano fuerte, corazón grande” obedece, como tantos analistas políticos lo hicieron explícito en su

momento, al pesimismo recalcitrado de la ciudadanía, alimentado por la violencia y por el reciente fracaso de los supuestos diálogos de paz entre las FARC y el gobierno de Andrés Pastrana. De hecho, lo que permaneció en el imaginario colectivo colombiano, con respecto a la administración Pastrana, fue la sensación de un gobierno débil y condescendiente con la guerrilla, una guerrilla que cada vez perdía más credibilidad por la sucesión de atentados y acciones violentas en las que siempre resultaba lesionaba la sociedad civil. A esto se suma el incremento desaforado del desplazamiento forzado y los altos índices de pobreza y exclusión social; problemas de narcotráfico y corrupción de los funcionarios públicos. Todas estas son razones más que suficientes para acrecentar la desconfianza de la población en las instituciones y en sus gobernantes.

La respuesta a esta coyuntura social y política del entonces candidato Alvaro Uribe Vélez no podía resultar más efectista; su propuesta no apostaba por una transformación de las instituciones políticas y las estructuras básicas de la sociedad, sino por su restauración a partir de una salida bélica al conflicto, declaración de guerra a las FARC, entendido ahora (después de los acontecimientos del 11 de septiembre) como un grupo terrorista. Se invitaba así al pueblo colombiano para que apoyara la guerra contra el enemigo, el único responsable de todos los males. La imagen de un hombre fuerte, de mano dura, era lo que requería el país para salir del atolladero, ese fue el imaginario que se edificó con el apoyo de los medios y que hoy, en tres años de gobierno, se sigue alimentando y reforzando con los inflados resultados de la política de la seguridad democrática.

En síntesis, la política de defensa y seguridad democrática, más que un proyecto político que fuera pensado en términos de fortalecer o revitalizar los movimientos sociales y políticos, es un proyecto de gobierno que se inscribe en una corriente ultra-conservadora que busca el fortalecimiento de las instituciones y de los gobernantes y la consecuente obediencia de una sociedad. El discurso que sostiene el citado proyecto es un discurso cercano al neopopulismo con un acento marcadamente pragmático, casi doméstico, y una recurrencia al patriotismo que se refuerza con el ideal de la unidad nacional.

La noción de participación en el contexto de la seguridad democrática. Una propuesta de análisis

Una vez armado el marco conceptual de la noción de participación, expuestos los argumentos que sustentan la explosión del término en los discursos contemporáneos y descrito el contexto general en el que se inscribe el proyecto de la seguridad democrática, es necesario retomar nuestra tesis sobre la noción de participación en el contexto del citado proyecto político a fin de disponer las herramientas teóricas para el análisis. La noción de participación en el contexto del proyecto político que nos ocupa se mueve en relación con dos ámbitos: el primero de ellos implicado en el concepto de “Estado comunitario” y el segundo anclado al concepto de seguridad democrática.

Noción de participación en el ámbito del estado comunitario

Empecemos por analizar la noción de participación en el ámbito del Estado comunitario y, para hacerlo, veamos cómo se define éste.

“El Plan Nacional de Desarrollo señala el camino hacia un Estado comunitario. Un Estado participativo que involucre a la ciudadanía en la consecución de los fines sociales. Un Estado gerencial que invierta con eficiencia y austeridad los recursos públicos. Y un Estado Descentralizado que privilegie la autonomía regional con transparencia, responsabilidad política y participación comunitaria”.

Para avanzar hacia la construcción del Estado comunitario, el Plan propone cuatro objetivos fundamentales que orientarán la acción del gobierno, ellos son: brindar seguridad democrática, impulsar el crecimiento económico sostenible y la generación de empleo, construir equidad social, e incrementar la transparencia y eficacia del Estado.

Tres enunciados sintetizan lo que se entiende por Estado comunitario, ninguno de ellos resulta novedoso y más bien todos se amarran a la estrategia de modernización impulsada por la doctrina neoliberal y que presentamos como segundo argumento para explicar la explosión del término participación ciudadana.

El primer enunciado “involucrar a la ciudadanía en la consecución de los fines sociales” no es otra cosa que actualizar el postulado ideológico neoliberal que sirve para justificar el desmantelamiento del Estado de bienestar. Si bien la cara del enunciado es la inviabilidad económica del Estado de Bienestar, el sello del enunciado es el parasitismo que produce en la población. De tal manera que con cara o sello la población pierde y por ello, insistimos, no es novedoso presentar ahora como eje del Estado comunitario el involucrar a la ciudadanía en la consecución de los fines sociales.

Si agregamos a lo anterior que incentivar la participación de la comunidad, para que ésta ayude a resolver los problemas que la aquejan es una de las exigencias de los organismos internacionales (Banco Mundial, Naciones Unidas, BID, OECD, PNUD) para otorgar préstamos o brindar ayuda, entonces incentivar dicha participación no es un acto de generosidad o de transformación sustancial en la relación Estado-sociedad civil como se quiere hacer aparecer.

El segundo enunciado “*Un Estado gerencia! que invierta con eficiencia y austeridad los recursos públicos*” nos ubica de nuevo, y ahora con más fuerza, en el argumento de la “estrategia de modernización del Estado” coherente con el paradigma de la racionalidad económica y la semántica de la eficiencia. Este enunciado se reafirma y complementa en el texto de introducción del Programa de gobierno en donde se afirma:

“El segundo requisito para generar confianza consiste en construir un Estado eficiente que garantice justicia, realice gasto social productivo y otorgue estabilidad en las normas. Proponemos a los colombianos la transformación de nuestro Estado clientelista y politiquero en un **Estado comunitario**. Su fin principal es promoverla construcción de ciudadanía y, a través de la solidaridad, la generación de un pueblo cohesionado”.

Lo primero que se advierte en la definición de Estado comunitario es su asimilación con Estado gerencial y el supuesto de que el componente gerencial, propio o inherente al enfoque de la administración empresarial, es en sí mismo garante de eficacia y austeridad. Dicho en otros términos, lo que hace este enunciado es, por un lado, exaltar la lógica y las prácticas administrativas del sector privado que hacen de la productividad su razón de ser (presupuesto básico de la lógica de racionalidad económica), y por otro, una acentuación de la orientación económicoadministrativa como paradigma en la conducción del Estado por encima de una directriz política.

Es la exaltación de la lógica del sector privado con su semántica de la eficiencia el argumento que se exhibe para sustentar la tendencia a la reestructuración (minimización del gasto público) o ¿deberíamos decir privatización? de las entidades públicas, la falsa creencia y su generalización de que lo público es ineficaz y lo privado es lo eficaz porque se mueve en torno a la rentabilidad como criterio de evaluación. Esta tendencia a la reestructuración de las entidades del Estado, que se cubre con el manto demagógico de la austeridad, el saneamiento fiscal y la transparencia, obra en consonancia con la política neoliberal de reducir el tamaño del Estado e incluso de cofinanciación de sus funciones con entidades privadas o con el sofisma que se le está vendiendo a los sindicatos en términos de dejar de ser meramente reivindicatorios para llegar a ser de los trabajadores participativos.

Veamos en el discurso que actualiza Uribe Vélez el funcionamiento de este presupuesto ideológico. (Discurso durante el Consejo Comunal número 84 sobre empresas del Estado reestructuradas):

- *Anoto que el tema no es en sí reducción de gastos del Estado, sino corregir un problema de un Estado que ha sido derrochen, ineficiente en la aplicación de sus recursos, ha gastado en exceso, en burocracia y en funcionamiento y ha sido enano y descuidado en inversión social. Lo que se busca es tener un Estado que ahorre en el frente administrativo para que el país esté en mejores condiciones de aumentar en el frente social.*
- *Dentro de la idea del Estado sostenible muchas de estas reformas han desembocado en unas, la eliminación de una entidad, de un servicio a cargo del Estado, si no en que se liquide la entidad, que era insostenible por sus costos y que sea sustituida por una nueva entidad estatal que sea sostenible en sus costos: el Estado sostenible, que es totalmente diferente de la ola privatizadora. ¿Qué le habría pasado al Estado colombiano, si no hacemos la reforma de Telecom? ¿Qué le habría pasado a los pensionados de Telecom si no hubiéramos hecho esa*

reforma, perdiendo \$500 mil millones al año? (...). Gracias a Dios la nueva Telecom -como lo vamos a ver está arrojando unas cifras buenas.

El segundo elemento que se advierte en la definición del Estado comunitario como Estado gerencial, y que se ve reforzado en el fragmento del texto que introduce el Programa de gobierno que señalamos, es el antagonismo en términos de las dos modalidades de Estado, el que antecede a la propuesta, calificado con adjetivos despectivos como clientelista y politiquero y el que propone el proyecto político “Estado comunitario” que es presentado como la solución a los desastres económicos y sociales dejados por el Estado burocrático. De tal manera que en el orden de lo discursivo, se acude a la auto-presentación positiva en dos vertientes: el objeto propuesto (Estado comunitario) y el sujeto proponente (gobierno). Pero también se acude a la estrategia opuesta, la deslegitimación del objeto (Estado burocrático) y de los grupos que lo han ejercido (políticos y clase gobernante) antes del actual gobierno.

El antagonismo se refuerza aún más en el texto del Proyecto de gobierno y particularmente en el apartado 2. Un Estado mejor para la patria (página 38) cuando se afirma:

El Estado burocrático campea con desprecio por el pueblo, olvidando que sólo de éste emana su legitimidad (...) Sueño con un Estado al servicio del pueblo y no para provecho de la corrupción y la politiquería (...) El Estado burocrático y politiquero ha engañado al pueblo con un discurso social que no ha cumplido porque los recursos se han ido en clientelismo y corrupción. El modelo neoliberal abandona lo social a la suerte del mercado, con lo cual aumenta la miseria y la injusticia social (...) Como alternativa al Estado burocrático y a la utopía neoliberal hemos propuesto el Estado comunitario. El eje central del Estado comunitario ha de ser la participación ciudadana (...) En suma: ni Estado de corte neoliberal, ni Estado totalizante. Más bien, Estado comunitario que involucre a la ciudadanía en la consecución de los fines sociales.

La negación de obrar en consecuencia con el modelo neoliberal o con el Estado totalizante no hace más que reforzar la estrategia de legitimación, pues se sabe que el neoliberalismo y el totalitarismo no gozan de buena reputación entre la población por los altos costos sociales que ha implicado el uno, y los costos en términos políticos que implica el otro. En este último caso, la negación es también una respuesta a las críticas de unanimismo que se le hacen al actual gobierno. De tal manera que consciente de estos costos, el gobierno se quiere congraciarse con la opinión pública y librarse de la carga negativa que la aceptación de ambos conceptos conlleva. Con respecto a la posición adoptada frente al Estado burocrático, resulta más rentable políticamente hablando atribuir todas las causas de la inequidad social a la “politiquería” y a la “corrupción”, que admitir las consecuencias nefastas del sistema capitalista con el que el actual gobierno simpatiza, pero que no puede reconocer, a menos que se quiera poner en peligro el reconocimiento de que ahora es objeto.

El tercer enunciado “*Y un Estado descentralizado que privilegie la autonomía regional con transparencia, responsabilidad política y participación comunitaria*” presenta la asimilación de Estado comunitario con Estado descentralizado; dicha asimilación reposa en el supuesto ideológico según el cual los procesos de ampliación de la descentralización por sí mismos conducen a la profundización de la democracia. El trasfondo de este supuesto ideológico es el criterio económico (impacto fiscal que favorece al gobierno central), pues se trata de transferir a las regiones y a los municipios responsabilidades para la adquisición y consolidación de recursos locales. Asimismo, se invoca la participación “activa” de los ciudadanos en la solución de los problemas que aquejan a la comunidad.

En este contexto, la participación se asume como un contrato entre el gobierno y las comunidades a fin de que la política social alcance mayores grados de eficacia, con el convencimiento de que resulta más barato que las comunidades resuelvan sus problemas que la contratación de profesiones técnicas.

En este orden de ideas, la descentralización se hace aparecer como garante en la solución a los problemas de burocratización e ineficacia de las instituciones centralizadas, pero en última instancia lo que permite es dinamizar el nuevo orden económico. No se puede desconocer que en toda esta semántica de la eficacia propia del paradigma de la racionalidad económica, la descentralización aparece vinculada con los procesos crecientes de privatización y despolitización de las relaciones entre el Estado y los ciudadanos; estos propósitos suelen encubrirse en los supuestos de un proyecto democratizador.

Si se agrega a lo anterior que, en el caso colombiano, han sido los municipios los espacios del territorio más golpeados por el conflicto interno (enfrentamientos de los grupos guerrilleros y el ejército) y los ámbitos en que los primeros han logrado ejercer su dominación, en parte gracias al abandono del Estado, se entiende, entonces, el interés creciente del actual gobierno por generar un impacto de opinión que permita ganar terreno al discurso institucional y al fin último de recuperación del control del Estado. La convocatoria que hace el gobierno a la participación ciudadana y comunitaria se orienta en los propósitos de gobernabilidad; es en este propósito que se insertan los otros términos de este tercer enunciado, es decir, *transparencia, responsabilidad política y participación comunitaria*. Estos tres términos hacen parte del corpus del “buen gobierno” que suelen acompañarse de otros tales como rendición de cuentas, veeduría ciudadana, austeridad, eficacia, honestidad y credibilidad.

Una vez analizados los enunciados con los que se define el Estado comunitario, concentrémonos en el sentido que cobra la participación ciudadana y comunitaria, sin perder de vista lo que expresábamos en la tesis con respecto a que la participación en este ámbito funciona como una estrategia de legitimación del Proyecto Político. Agreguemos ahora a esta tesis que el referente valórico con el que se busca congregar o vincular a la comunidad es la *confianza*.

El eje del análisis de la noción de participación lo constituyen los *Consejos comunitarios*, espacios semanales y televisados que duran de ocho a diez horas. Según se expresa en la página web de la Presidencia,

Los Consejos Comunales de gobierno son un mecanismo de participación ciudadana dentro del contexto del Estado comunitario, constituyéndose en una forma de acompañar, apoyar y cooperar con la gestión regional y local, garantizando que los recursos lleguen a la comunidad con eficiencia y transparencia y permitiéndole a ésta participaren la ejecución de las tareas estatales. Igualmente constituyen un mecanismo de vigilancia ciudadana de la gestión pública.

Para muchos analistas, los Consejos comunitarios son un factor determinante de la popularidad y del alto índice de aceptación del Presidente entre los colombianos. Asimismo, hay quienes afirman que los Consejos comunitarios, y particularmente el hecho de que sean transmitidos por televisión, constituye una estrategia publicitaria para un presidente en campaña de reelección, puesto que lo único que logran es reforzar la figura del presidente y debilitar los mecanismos de intermediación política.

Por lo pronto, y en lo que a este trabajo respecta, nos vamos a centrar en un breve análisis de dos fragmentos de los discursos que el Presidente Uribe ofrece como preámbulo o espacio de apertura a los Consejos comunitarios. En estas intervenciones resultan dominantes los actos de legitimación que como afirma Van Dijk (1998; 319) son la contrapartida institucional de las justificaciones.

Este diálogo, hemos procurado que sea sencillo, participativo, no promesero, creíble, no es para lanzar promesas, que cuando se lanzan y se incumplen afectan la credibilidad popular, no es para asumir esa actitud perniciosamente negativa, de decir a todo que no, para gestionar entre todos con compromiso, con entrega, con amor, soluciones para la comunidad, teniendo en cuenta las limitaciones. Es un gobierno que está limitado por ley, por los recursos, un gobierno bastante avanzado, que tiene que cumplir el Plan de Desarrollo, que se mueve en una situación de déficit fiscal, que todavía dista bastante de superarse, que no pude decir a todo que sí, pero trabajando, diría yo, en una constante de ejecutar y de visionar ininterrumpidamente, con dedicación, con lo que decían las mamás: la constancia vence lo que la dicha no alcanza, yo creo que podemos ir superando problemas, visionando el futuro de la Patria, y ejecutando soluciones gradualmente.

(Málaga, Santander 22 de enero. SNE, palabras del presidente durante la instalación del Consejo Comunal de Gobierno).

El Estado comunitario necesita una permanente exposición a la ciudadanía. Es la garantía para que la ciudadanía participe más en la toma de decisiones públicas, para que la ciudadanía participe más en la ejecución de las decisiones públicas y en la vigilancia. El Estado comunitario genera dificultades, pero finalmente trae beneficios. La dificultad de un gobierno, expuesto de manera permanente al escrutinio ciudadano, es algo bastante significativo. Una cosa es que el

gobierno le dé la cara a la ciudadanía de vez en cuando. Una cosa es que el gobierno acuda simplemente a actos de protocolo. Y otra es que el gobierno esté en permanente contacto con la ciudadanía, dando la cara a toda hora, asumiendo responsabilidades permanentemente. Diría yo que esto genera beneficios porque compromete más a los gobiernos para el cumplimiento de sus responsabilidades con la ciudadanía y crea más claridad en la ciudadanía sobre las dificultades y posibilidades del Estado. (Montería, Córdoba. 25 de septiembre. SNE Discurso del presidente al inicio del Consejo Comunal de gobierno No. 77).

El primer fragmento empieza con una alusión a la modalidad del evento comunicativo, el diálogo con toda la carga positiva que esta modalidad implica, a lo que se agregan unos rasgos que le confieren mayor valor: la sencillez, lo participativo, lo creíble, la gestión colectiva. Estos rasgos se contraponen a otros de carácter negativo que, sin lugar a dudas, constituyen respuestas a las críticas de que han sido objeto los Consejos Comunitarios, no es promesero, no es para asumir una actitud perniciosamente negativa. Con esta estrategia dispone al auditorio para que disminuya la distancia social que determinan los roles, no es el presidente distante, lejano, es el presidente cercano, familiar, coloquial y que conoce las necesidades de la comunidad y está dispuesto a trabajar sin descanso para satisfacerlas. Se trata pues de la implementación de la estrategia de la demagogia.

A esta estrategia de acercamiento se le acompaña de una auto-presentación positiva del gobierno (indudablemente marcada en la figura del presidente) un gobierno avanzado que cumple con el deber que le impone la ley, que se mueve en una situación difícil por el déficit fiscal y que por ello no puede decir a todo que sí, un gobierno, mejor sería decir un presidente, que trabaja incansablemente y que además tiene una clara visión del futuro para su patria. Nuevamente como estrategia de acercamiento acude a un refrán que atribuye a las palabras de la madre “la constancia vence lo que la dicha no alcanza”. Esta imagen de trabajador incansable es la que reposa en el imaginario colectivo y es la que se refuerza permanentemente.

Si comparamos los dos fragmentos no veremos diferencias fundamentales. Lo que podríamos adicionar es que en el segundo se explicita la noción de Estado comunitario y se reitera su componente participativo y su propósito de construir equidad. Pero, igual que en el primero, hay actos de auto-presentación positiva del gobierno, un gobierno que tiene dificultades pero que está expuesto permanentemente a la ciudadanía. Esta similitud en los enunciados presentados no es coincidencia, es la estrategia dominante en los discursos del Presidente, la reiteración, pues en la inmensa mayoría de los discursos de instalación insiste en lo mismo.

En síntesis, la modalidad de participación que promueve el actual gobierno y cuyo referente valórico es la confianza se amarra al propósito de construir legitimidad. Lo anterior explica el énfasis de los discursos de legitimación en todos aquellos signos que puedan interpretarse como indicadores de “buen gobierno”; por ello también la recurrencia discursiva a la transparencia, la rendición de cuentas, la exposición permanente del gobierno a la ciudadanía y la construcción de equidad.

La noción de participación en el ámbito de la seguridad democrática

Según la tesis que proponemos, la propuesta de participación en el ámbito de la Seguridad ciudadana se propone que la ciudadanía sienta como propia la guerra que el gobierno ha declarado al enemigo terrorista, las FARC Si en el ámbito del Estado comunitario el referente valórico que se propone para congregar voluntades es la confianza, en este caso se acude a dos referentes: solidaridad y cooperación ciudadana.

En los siguientes fragmentos de la carta del Presidente de la República de Colombia, Alvaro Uribe Vélez, que introducen la

Política de Defensa y seguridad democrática, se condensa lo que, a nuestro juicio, constituye su fundamento:

La antípoda de la seguridad democrática es el terrorismo, que pretende imponer por la violencia su voluntad sobre los otros, al costo de la vida de miles de civiles. Es lo que hemos visto en los atentados del club El Nogal en Bogotá y de Neiva. Es lo que hemos visto en Fortul, Arauca, donde terroristas engañaron a un niño con una bicicleta bomba que luego activaron, acabando con su vida. Frente al terrorismo sólo puede haber una respuesta: derrotarlo. Quienes persistan en el uso de esta práctica criminal soportarán todo el peso de la ley.

Los colombianos no cederemos ante esa amenaza. La vamos a derrotar con la colaboración de toda la ciudadanía. Solidaridad entre los colombianos y solidaridad con la Fuerza Pública. Este principio, esencial en nuestra constitución, es fundamental para la convivencia, para la creciente consolidación en la integración profunda del pueblo colombiano. La masiva respuesta de la población a la cooperación dentro del marco institucional ha demostrado la determinación del pueblo colombiano de acabar con el terrorismo.

El tono del discurso que oscila entre la indignación –por los acontecimientos que se registran y que ilustran las actuaciones de la guerrilla– y el desafío, nos recuerda las intervenciones del Presidente George W. Bush luego de los atentados del 11 de septiembre. Por supuesto que con las marcadas diferencias, pues esta no es una declaración contra el mundo, sino una convocatoria al pueblo colombiano para que asuma como propia la declaratoria de guerra que hace el gobierno a los grupos guerrilleros ahora denominados terroristas. En otros términos, la seguridad nacional del gobierno de los EE. UU. es una política internacional contra el terrorismo y el narcotráfico, mientras la seguridad democrática es una política nacional contrainsurgente, así se hagan todos los esfuerzos por denominarla guerra contra-terrorista. En ambos casos, guardadas las diferencias, se intentan movilizar los sentimientos y las pasiones del pueblo a partir de una estrategia de polarización de la sociedad que se expresa en términos de buenos y malos, los que apoyan al gobierno y los que lo critican, a éstos últimos se les suele tildar de colaboradores o aliados del terrorismo.

A este llamado del Presidente se une el Ministro de Defensa en un tono todavía más aguerrido, en el que se evidencia con mayor fuerza que se trata de una política de defensa más que de una política de seguridad ciudadana. Esta afirmación encuentra su fundamento cuando se entran a considerar los cuatro grandes temas³ que el actual gobierno viene trabajando, ellos son: *el control territorial, el aislamiento de los grupos violentos, su desabastecimiento, y la confianza ciudadana.*

Los colombianos tenemos un inmenso deber con nuestra patria. Hemos tomado la decisión de defenderla seguridad y la democracia para construir un país más justo y próspero. Esta patria la hemos construido todos y la lucha contra el terrorismo la ganaremos todos. Soldados y oficiales, militares y policías, civiles y uniformados, todos unidos. Aquí no existe poder civil y militar, aquí solo existe el poder de una república unida contra el terrorismo. (Mindefensa, en transmisión de mando de las FF. MM. Bogotá, 20 de noviembre de 2003).

Los fragmentos anteriores constituyen verdaderos actos de *deslegitimación* de los grupos guerrilleros proclamados terroristas. La *deslegitimación*, según Van Dijk (1998:323), se hace siguiendo las estrategias del esquema ideológico y particularmente en los fragmentos citados se reconoce la deslegitimación de objetivos y acciones (ellos no tienen derecho a hacer lo que hacen, acuden al engaño y al terror) de normas y valores (el terrorismo no tiene justificación, es la antípoda de la democracia). La polarización de la sociedad entre nosotros (los buenos) y ellos (los malos) se hace acudiendo a los valores (la libertad, la democracia) a la ley (la constitución) y a los deberes para con la patria; todos ellos ofician como garantes para que la población entera se una a las filas de la institucionalidad. La gravedad del asunto no permite asumir actitudes de neutralidad y lo que se pretende es la alineación de todos los colombianos en la lucha contra el terrorismo. La imposibilidad de neutralidad que anuncian estos discursos es el componente más complejo, puesto que implica la indistinción entre sociedad civil y los actores bélicos.

En este contexto, vale preguntarse por la noción de participación que emerge en el ámbito de la seguridad democrática. Esta pregunta orienta la reflexión en torno a las estrategias propuestas por el gobierno para llevar a buen término el propósito de recuperar el control del Estado y que resumimos en las tres que desarrollamos a continuación.

La primera estrategia es la convocatoria al pueblo colombiano para que apoye con el *pago de impuestos* los altos costos que implica la ejecución del proyecto de la seguridad democrática. Para el logro de esta estrategia se acude al referente valórico de la solidaridad. Veamos cómo se presenta:

La solidaridad también implica contribuir con recursos económicos a la seguridad de todos: no es posible responder a las necesidades de seguridad de la población sin el cumplido pago de impuestos (Política de Defensa y seguridad democrática, página 18).

Sin embargo, lo que resulta más revelador es la manera en que se actualiza la estrategia, pues el gobierno, amparado en su declaratoria del Estado de Conmoción (decreto 1837 de 11 de agosto de 2002), dos días después emitió el decreto 1838 por medio del cual se crea un impuesto especial destinado a atender los gastos del Presupuesto General de la Nación necesarios para preservarla seguridad democrática. Veamos cuál es el texto del considerando:

Que mediante decreto 1837 del 11 de agosto de 2002, se decretó el Estado de Conmoción Interior en todo el territorio nacional; que es necesario proveer en forma inmediata de recursos a las Fuerzas Militares, de Policía y a las demás entidades del Estado que deben intervenir en conjurarlos actos que han perturbado el orden público e impedir que se extiendan sus efectos; Que es deber de las personas naturales y jurídicas contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones que permitan preservarla seguridad democrática.

Además, ocho días después el gobierno emitió el decreto 1885 por medio del cual se adiciona el decreto 1838 de 2002 con el propósito de precisar la aplicación del impuesto. En artículo 2o Declaración y Pago se afirma: “El impuesto para la preservación de la seguridad democrática no puede ser compensado con ningún otro impuesto nacional ni puede ser cancelado con títulos u otros valores distintos del dinero”.

Si agregamos a esta modalidad del pago, los términos consignados en el decreto 1949 que reglamenta el 1838 y en el que se establecen los plazos para declarar y pagar el impuesto (cuatro cuotas en un lapso de 10 meses) se comprende, en primer lugar, el carácter imperativo y dominante que le confiere el actual gobierno al fortalecimiento militar y su interés por viabilizar económica y jurídicamente la propuesta. En segundo lugar, y lo que resulta más indicativo en el ámbito de la participación, el pago de impuesto como estrategia del actual gobierno exige el compromiso incondicional de todos los colombianos con un Proyecto Político, independientemente de que se esté de acuerdo con él o de que se haya apoyado con el voto. Finalmente, y como deriva de los anteriores, el carácter obligante del pago de impuestos para subsidiar la guerra permite comprender el interés desmedido del actual gobierno por mostrar, desde los indicadores, la eficacia del Proyecto a partir de una agresiva y costosa campaña comunicativa y publicitaria. Esta última consideración nos alerta sobre las implicaciones que en el contexto de la libertad de prensa y en general de manejo de la información por parte de los medios se pueda hacer de los resultados y la consecuente omisión de hechos noticiosos que pudieran interferir con el imaginario colectivo de “seguridad” que se ha logrado construir.

La segunda estrategia se orienta a incentivar *la participación como apoyo a la Fuerza Pública* y se acude para ello al referente valórico de la *cooperación*. Es, pues en esta estrategia de participación en donde emergen figuras o posiciones de sujeto individual y colectivo, tales como cooperante y red de cooperantes e informante -red de informantes. La diferencia entre estas dos figuras es que la primera se caracteriza por ofrecer información voluntaria y sin obtener beneficio económico, mientras la segunda ofrece información a cambio de recompensa económica.

Estas figuras o posiciones de sujeto resultan problemáticas por varias razones: en primer lugar la tendencia a la polarización de la sociedad, a la que se aludió en los párrafos anteriores, se profundiza aún más, máxime cuando en los discursos oficiales se acude a una sobre valoración de estas posiciones que se nombran así: *“Colombiano que quiere futuro y seguridad para su familia”*, *“Colombiano que quiere colaborar desinteresadamente denunciando a los terroristas”*, *Colombiano que busca progreso y desarrollo en su región* *“Colombiano que ama a su país”*. Además de las exaltaciones discursivas, el gobierno institucionalizó el día del cooperante y en su celebración se imponen las medallas al mérito Militar José María Córdova y al mérito Ciudadano de la Policía Nacional a los ciudadanos cooperantes que se han destacado en el cumplimiento de su misión. ¿Qué pasa con los ciudadanos que no se acogen al llamado del gobierno? ¿No son buenos ciudadanos, no quieren la tranquilidad y no aman a su patria?

En la condición de sujeto colectivo, la red de cooperantes según se anuncia en la página Web del Ministerio de Defensa es un instrumento preventivo (términos que aparecen subrayados) que integra a los colombianos con los organismos de seguridad del Estado y permite que los ciudadanos proporcionen información, voluntaria y oportunamente, a las autoridades en beneficio de la seguridad pública. Esta figura es una copia de la estrategia estadounidense de los Neighborhood Watch y como en éstas, cualquier ciudadano puede afiliarse a la red e incluso hay propaganda oficial que promueve la afiliación.

En segundo lugar, estas figuras resultan problemáticas porque constituyen un riesgo enorme en tanto ciertos sectores de la población, de marcada tendencia a la extrema derecha, interpreten los llamados a la cooperación ciudadana como convocatorias a la creación de frentes parainstitucionales. De hecho, algunos analistas políticos atribuyen el origen del paramilitarismo en Colombia a las cooperativas o asociaciones de seguridad privada en el medio rural “Convivir” que fueron impulsadas en Antioquia cuando el ahora Presidente, era su Gobernador. Asimismo, según el texto noticioso de la BBC MUNDO.COM⁵, un informe de prensa de la organización de los derechos humanos Human Rights Watch, sostiene que las Convivir estaban “pobremente supervisadas y reguladas, y varias fueron entrenadas por conocidos líderes paramilitares, o bien se convirtieron en bandas criminales”.

En tercer lugar, estas figuras resultan problemáticas porque promueven la cultura de “los sapos” y pueden, incluso, ser aprovechadas por personas inescrupulosas como mecanismos de retaliación entre grupos enfrentados. Finalmente, con los argumentos expuestos habría que decir que la cooperación ciudadana se ha convertido en el subterfugio ideológico de la militarización progresiva de la vida cotidiana que se encubre a partir de un discurso que invita a la participación voluntaria o, lo que resulta aún más problemático, paga por denunciar. Ambos comportamientos son promovidos y exaltados por expresar el amor y el compromiso con la patria.

La afirmación que hacemos según la cual se trata de una militarización de la vida cotidiana encuentra un argumento más en la convocatoria que le hace el actual gobierno a la seguridad privada para que participe en la “Seguridad de la Patria”. El siguiente fragmento ilustra lo dicho.

Yo quería llamarla atención de ustedes hoy para que ustedes, con toda su gente, con la Policía, con el Ejército, todos integrados trabajando, nos propongamos meter a la cárcel a todos los enlaces de los grupos violentos que merodean aún por las ciudades de Colombia, para aislar a los grupos violentos. (Discurso del Presidente Uribe en el acto conmemorativo del día nacional de la seguridad privada. La Calera, Cundinamarca. 4 de junio 2003).

La tercera estrategia de participación en el ámbito de la seguridad democrática se orienta a *incentivar la participación ciudadana a partir del estrechamiento de los vínculos entre la policía y la comunidad*. Esta estrategia se adopta, al parecer, en consonancia con las tendencias contemporáneas y los discursos que éstas generan en torno a la seguridad ciudadana que, como se analizó en su momento, tienen como propósito crear mayor tejido social. Sin embargo, de los dos modelos, *el inmunológico norteamericano* y *el profiláctico europeo* con sus estrategias de “Tolerancia Cero” y Contratos Locales de Seguridad (CLS), respectivamente, es indudable que el gobierno colombiano se inclina por el modelo norteamericano. Sin embargo, en los documentos oficiales se advierte una confusión entre los dos modelos mencionados al presentarlos como equivalentes. Los siguientes fragmentos del texto “Política de Defensa y seguridad democrática” sirven para ilustrar lo dicho.

Esquemas de corresponsabilidad en el mantenimiento de la seguridad, como por ejemplo “los Contratos Locales de Seguridad” que se han puesto en práctica con éxito en Francia, son un ejemplo de cómo el Estado puede coordinar y guiar de manera efectiva el apoyo de la ciudadanía para resolver la problemática de la inseguridad urbana. Coordinar políticas públicas de prevención y represión del delito y complementarlas con los esfuerzos de la ciudadanía y del sector privado que impulsa el desarrollo económico local, es la fórmula más adecuada para recuperar la seguridad de las ciudades. (Política de defensa y seguridad democrática. IV Seis líneas de acción. Página 45).

Una red de ciudadanos en las zonas urbanas y rurales del país cooperará activa, voluntaria y desinteresadamente con las autoridades, participando en programas ciudadanos de cultura para la seguridad y brindando información que permita la prevención y la persecución del delito. Al igual que en muchos países que han implementado con éxito esquemas de este tipo, como por ejemplo “Neighbourhood Watch” y el Reino Unido, estos voluntarios multiplicarán rápidamente la capacidad de vigilancia de las autoridades, con quienes estarán en permanente comunicación. Los cooperantes responden al principio de solidaridad y al deber ciudadano de contribuir al objetivo común de la seguridad. Su cooperación, a diferencia de la de los informantes, no será remunerada. (Política de defensa y seguridad democrática. Página 61).

Asimismo, es necesario establecer algunas diferencias entre las tendencias actuales de policía en los modelos europeos y anglosajones y las paradojas que enfrenta el sistema colombiano⁶. Esta diferenciación es importante porque en los discursos del actual gobierno es habitual la traslación de programas y de estrategias exitosas en contextos europeos o anglosajones que al implementarse en el contexto colombiano no pasan de ser remedos caricaturescos.

Mientras los cuerpos de policía europeos y anglosajones pueden considerarse modernos porque es un personal civil altamente profesionalizado que se dedica a la protección igualitaria de la ciudadanía según funciones claramente definidas, en Colombia las cosas son de otro tenor, en lo fundamental porque no hay una nítida separación entre las funciones que se le asignan al cuerpo policivo y aquellas que le son propias de las Fuerzas Militares.

Esta situación paradójica tiene implicaciones de diverso orden, entre ellas destacamos los riesgos políticos, particularmente, en el asunto de los derechos humanos, pues la actuación de los cuerpos policiales y de las Fuerzas Armadas en nuestro país dista mucho de la manera en que se les quiere hacer aparecer en los discursos oficiales del actual gobierno en los que se les nombra como “*Héroes de la Patria*”. Las actuaciones arbitrarias de la Fuerza Pública han sido objeto de múltiples denuncias (detenciones arbitrarias de líderes indígenas, violación a los derechos de los afrocolombianos y desplazamientos masivos de estas comunidades, las represalias y los señalamientos contra las comunidades de paz, etc.) a las que poca divulgación se les ha dado, muy seguramente porque los medios de comunicación (controlados por los grupos poderosos) están cumpliendo a fidelidad las “recomendaciones” que se les hacen en el proyecto de defensa y seguridad democrática⁸.

Conclusiones

Si bien, el actual gobierno proclama en sus discursos que el proyecto político de la seguridad democrática incentiva la participación como un mecanismo orientado hacia la profundización de la democracia, la modalidad de participación que se promueve no pasa de ser una variante instrumental para conferirle legitimidad a la estrategia bélica que se propone para derrotar al “enemigo”: las FARC. Esta variante instrumental de la participación se “hace aparecer” a partir de un arsenal de subterfugios discursivos como la concreción de un proyecto pluralista coherente con los presupuestos de la Democracia Participativa, cuando en realidad a lo que estamos asistiendo es a la militarización de la vida cotidiana.

La noción de Estado comunitario y la modalidad de participación que en su “supuesta” actualización se promueve, particularmente en su programa bandera del “Consejo comunitario”, no es otra cosa que un sofisma de distracción para incautos y la estrategia perfecta para un Presidente en campaña de reelección. Esta estrategia de persuasión y manipulación de la opinión pública encuentra, en los grupos que controlan los medios de comunicación, los aliados perfectos para consolidar los nuevos requerimientos de los grupos de élite que les permitan recuperar el control del Estado y mantenerse en el poder.

Si bien creemos en la imperiosa necesidad de revitalizar la democracia con modelos de participación que efectivamente se reviertan en la creación de espacios que potencien el diálogo, la deliberación y la intervención de los ciudadanos en los asuntos públicos, no se puede ser tan ingenuo como para dejarse confundir con la alharaca que promulga la participación como una estrategia de gobernabilidad.

BIBLIOGRAFÍA

ESTRADA ÁLVAREZ, Jairo. Construcción del modelo neoliberal en Colombia 1970-2004. Ediciones Aurora. Colombia. 2004.

CHOMSKY, Noam. Hegemonía o supervivencia. El dominio mundial de EE. UU. Editorial Norma. Bogotá Colombia. 2004.

_____. Sobre el poder y la ideología. Editorial Visor. Madrid. 2000.

_____. Los dilemas de la dominación. En: BORON, Atilo. Nueva hegemonía mundial.

Alternativas de cambio y movimientos sociales. CLACSO. Buenos Aires. 2004 (Pág. 1535).

CUNNILL, Nuria. Participación ciudadana. Editores del Ciad. Caracas Venezuela. 1991.

RUIZ VÁSQUEZ, Juan Carlos. Policía exitosa, policía indolente: nuevas tendencias en seguridad ciudadana. (Ponencia) Seminario Internacional Política Pública de Seguridad Ciudadana. Quito, Guayaquil y Cuenca. 2004.

SANTIBÁÑEZ, Dimas. Estrategia de modernización de la gestión pública: el paradigma de la racionalidad económica y la semántica de la eficiencia. Revista Mad. No. 3 Departamento de Antropología. Universidad de Chile. 2003. <http://rehue.esociales.uchile.cl/publicaciones/mad/03/paper06.htm>

STOLOWICZ, Beatriz. Democracia gobernable: instrumentalismo conservador. En: ESTRADAÁLVAREZ, Jairo. Marx vive. Sujetos políticos y alternativas en el actual capitalismo. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá. 2003 (Pág.6795).

VICTORIA MENA, Carlos Alfonso. Democracia local, deliberación y ciudadanía. En: HERNÁNDEZ, Andrés. Republicanismo contemporáneo. Igualdad, democracia deliberativa y ciudadanía. Editorial: Siglo del Hombre. (Pág. 429-492). Bogotá.

VAN DIJK, Teun A. Ideología. Una aproximación multidisciplinaria. España, Gedisa. 1999.

_____. Ideología y discurso. España, Ariel Lingüística. 2003.

WODAK, Ruth y MEYER, Michael. Métodos de análisis crítico del discurso. España, Gedisa. 2003.

El conflicto, callejón con salida. Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia 2003. Tercera Parte: Una Estrategia Integral. Capítulo 7 "Cuidar a la Gente: Seguridad Ciudadana y Justicia". Bogotá.

DOCUMENTOS OFICIALES

Proyecto de gobierno "Manifiesto Democrático. Los 100 puntos de Uribe".

Programa de gobierno “Mano firme, corazón grande”.

Política de defensa y seguridad democrática.

Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006. Hacia un Estado comunitario.

Selección de piezas discursivas extraídas de la página de la presidencia (reseñadas en cada fragmento).

Notas

- ¹ Esta investigación, subsidiada por la Vicerrectoría de Investigaciones de la Universidad de Medellín, fue realizada por el grupo de investigación Discurso, Organización y Política en el año 2005.
- ² Estos temas se explicitan en el discurso pronunciado por el Presidente Álvaro Uribe Vélez en el acto conmemorativo del día nacional de la seguridad privada, www.presidencia.gov.co/discurso/seguridad.htm
- ³ <http://mindefensa.gov.co/redcooperantes>
- ⁴ El título de la noticia “Uribe inaugura “red de informantes”, http://news.bbc.co.uk/1/hi/spanish/latin_america/newsid_2181000/2181939.stm
- ⁵ En el capítulo 7 del Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia, 2003 se analiza ampliamente esta situación.
- ⁶ Para ampliar información ver Boletín Virtual de Adital Agencia de Información Fray Tito para América Latina, www.adital.com.br (18.08.03 Colombia; 09.05.05 Colombia; 24.05.05 Colombia) Consejo comunitario Mayor de la Asociación Campesina Integral del Atrato “COCOMACIA” Comunicado a la Opinión Pública. 19 de mayo de 2005. www.cocomacia.org.co
- ⁷ Apartado F. Comunicar las Políticas y Acciones del Estado.